



TITLE:

<論文II>瀬戸内海沿岸地域における
開発政策と地域経済 --香川県丸亀
市の工業用地造成事業を中心に--

AUTHOR(S):

大賀, 健介

CITATION:

大賀, 健介. <論文II>瀬戸内海沿岸地域における開発政策と地域経済 --香
川県丸亀市の工業用地造成事業を中心に--. 資本と地域 2018, 13: 22-39

ISSUE DATE:

2018-03

URL:

<http://hdl.handle.net/2433/231945>

RIGHT:

<論文Ⅱ>

瀬戸内海沿岸地域における開発政策と地域経済
——香川県丸亀市の工業用地造成事業を中心に——

大賀 健介

はじめに

本稿では、高度経済成長期の瀬戸内海沿岸地域において、地域開発政策がどのように広がり、具体化したのかを、事例分析を通して明らかにする。とりわけ、地域で開発政策が成立した要因と、政策の展開過程に注目したい。

瀬戸内海沿岸地域の工業開発は、岡山県の水島コンビナートなどを中心として非常に有名であるが、沿岸一帯で一様に開発が進んだわけではない。本稿では、政府による新産業都市等の開発地区指定を受けなかった香川県¹⁾を対象とし、地域独自の開発政策の実施過程や各主体の利害関係に注目する。

その際、問題となるのは、香川県内に多く存在した廃止塩田跡地の開発である。廃止塩田跡地の転用先は、工業用地とは限らない。先行研究によれば、空間的・時間的要因、あるいは土地の所有形態などによって、廃止塩田の転用先は様々である（伊丹 [1980]、重見 [1984]、同 [1993]、同 [2000]）。すなわち、工業地区・住宅地・農村のどの地域に近いのか、工業開発が推進された時期か否か、土地が法人による一括所有か零細的な分割所有か、といった要因に左右される（伊丹 [1980] 125 ページ）²⁾。また、重見 [1981]、同 [1984] は、山口県の塩田転用を事例に挙げ、塩田土地を特定個人が一括所有していた点が、工業転用の有力な条件であったとしている。

特に、製塩技術の発展を契機として、国内すべての塩田の廃止が政策的に進められた第四次塩業整備事業（1971 年）後の跡地開発では、工業以外の転用先が目立つ。例えば、住宅地やレクリエーション用地などである。このように、塩田は必ずしも工業開発用地として浸食されつくしたわけではない。後に示すように、経済成長のあい路となり得るような性格も併せ持っていた。

したがって、この時期、水島などの近隣既開発地域とのギャップが生じていた香川県は、いかにして塩田跡地を開発政策に組み込んでいくか、という政

治問題を抱えていた（香川県 [1989]、丸亀市史編さん委員会編 [1996]、塩業資料室 [1973]）。本稿では、先行研究において臨海工場適地の「典型」と指摘された³⁾、丸亀市蓬莱塩田跡地を中核とした臨海工業用地造成事業（以下、臨海開発事業と記す）の分析を中心にして、冒頭で掲げた問題に接近していきたい。2 章 2 節で詳述するが、蓬莱塩田跡地は先行研究の指摘する工業転用の諸条件を、かなりの程度持ち合わせていた。

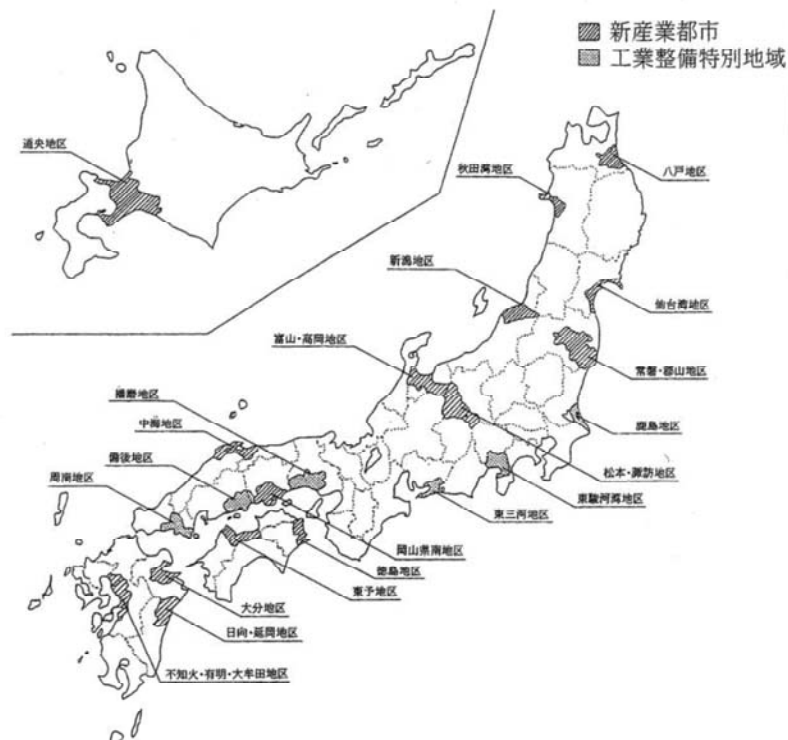
本稿では、先行研究の指摘する土地所有などの諸条件に加えて、丸亀市の臨海開発事業実施過程における塩田所有者や立地企業、行政といった各主体の利害の構図とその調整、そして帰結について具体的に注目したい。というのも、地域開発政策を考察するにあたって、その地域がどのような問題を抱え、それが政策によってどのように解決されていったのかという点が重要だと考えるからである。

したがって、本稿では、政府や香川県の開発政策を俯瞰して丸亀市で臨海開発事業が登場する要因を示した後、本事業実施過程の事例分析を行う。これによって、瀬戸内海沿岸地域の地域開発過程を把握したうえで本事業の成立要因と展開過程を分析し、瀬戸内海沿岸地域の開発政策を捉えなおしてみたい。

構成は、以下の通りである。

第 1 章では、高度経済成長期の日本における開発政策と、その中で香川県の経済が置かれていた状況を概観する。第 2 章では、第 1 章の考察と併せて、丸亀市において開発政策が求められた経済的背景を探ってみる。それによって、当該時期の丸亀市が抱えていた地域問題を重層的に把握し、なぜ丸亀市が独自の工業開発政策を打ち出していったのかを示す。また、臨海開発事業の概要を確認し、他地域の政策と比較した特徴を明らかにする。第 3 章では、臨海開発事業の各主体が事業に参加する利害関係や背景を考察したうえで、事業が全体としてどのような思惑で進められ、いかなる結果を地域にもたらしたのかを指摘したい。最後に、結論として本稿の総

地図 1. 新産業都市・工業特別地域の指定状況



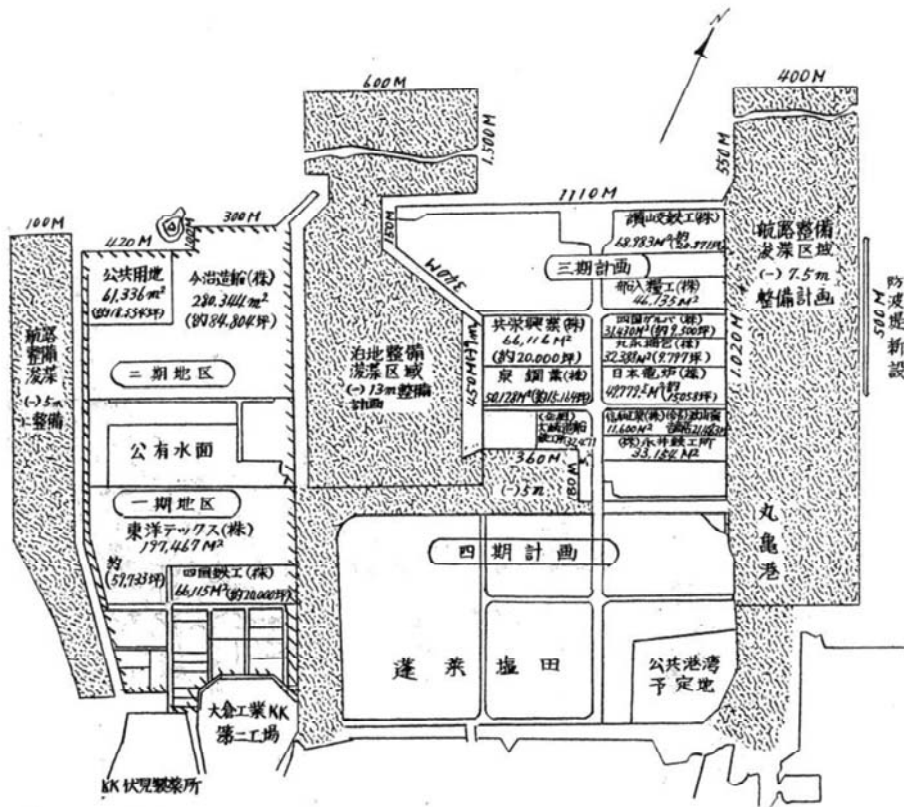
（資料）国土庁監修[2000]『国土統計要覧—平成12年度版—』大成出版社，245ページ。

地図 2. 「香川用水関連都市用水施設配置図」



（資料）香川用水史編集委員会[1979]『香川用水史』吉野川総合開発香川用水事業建設期成会，358ページ。

地図 3. 「臨海工業用地造成計画（昭 48.3）」



(資料) 丸亀市企画室[1973]「丸亀市開発基本計画資料－丸亀市のすがた－」(第5号) 丸亀市企画室, 78 ページ。

括と残された課題に言及する。

第1章 高度経済成長期における香川・丸亀経済

本章では、1960年代の政府・地方自治体による地域開発政策と地域経済について概観し、瀬戸内海沿岸地域における地域開発の構図を把握する。そして、丸亀市において臨海開発事業が実施される背景を明らかにする次章での議論へつなげる。

まず、政府による地域開発政策に注目する。次に、香川県の製塩業と工業開発の概況を示し、その中で香川県が行った開発政策として「番の州工業地帯造成事業」と「香川用水事業」に焦点を当てる。

第1節 政府による地域開発政策

(1) 政府の地域開発政策⁴⁾

周知のとおり、高度経済成長期においては、国土総合開発法(1950年)、全国総合開発計画(1962年)を軸とする開発主義的政策がとられた。新産業都市建設促進法(1962年)(以下、新産都法)や工業特

別地域整備促進法(1964年)(以下、工特地法)を中心として、開発地域を指定し補助金やインフラ整備を国が優遇する拠点開発方式のもと、臨海部中心の開発がすすめられた。

(2) 瀬戸内海沿岸地域の開発地区指定

瀬戸内海沿岸地域に目を向けると、臨海部にある水島地域(岡山)・徳島地域・東予地域(愛媛県)が「新産都」に、播磨地域(兵庫)、備後地域(広島)、周南(山口)が「工特地」に指定された。

なかでも、岡山県の水島地域は「新産都」の優等生といわれるように、飛躍的な経済成長を遂げた(久留島[2013])⁵⁾。

これには、「新産都」指定以外に、それ以前からの要因がいくつか関係している。

第一に、戦時からの工業開発である。水島地域は、「新産都」に指定される以前から、軍用の航空機工場が立地するなど、開発が始まっていた(宮崎[1997] 167-8 ページ)。

第二に、三木行治岡山県知事主導のインフラ整備

と企業誘致がある。三木知事は、県勢振興計画（1958年策定）のもと「農業県から工業県へ」というスローガンを掲げ、積極的な工業開発路線を打ち出した。それは、前例のない深さの港湾浚渫や、知事自身による毎月の三菱石油本社へのトップセールスに象徴されよう。なお、三菱石油は1958年に水島への立地を決定した（日本経済新聞社 [1971]、久留島 [2013]）。

このように、水島地域では早期から工業開発を目指した先進的取り組みがなされていた。そして、「新産都」指定を得た水島は、岡山県経済において大きな役割を果たしていく。

その一方で、対岸の香川県は、「新産都」および「工特地」の双方とも指定を受けなかった。

第2節 高度経済成長期の香川県

（1）製塩業

当時の香川県経済を考察するにあたって、本稿の冒頭で述べたように、製塩業の位置づけを確認しておく必要がある。というのもこの時期に臨海部中心の開発をする際、臨海部にあった塩田、製塩業との関係が懸案であったからである。

もともと、香川県において、塩田による製塩業は一大産業であった。その契機は、塩田開発⁶⁾が急速になされた明治期である。塩田に適した地理的条件や、県による補助あるいは資本家の投資により、急速に開発がなされたという（株式会社百十四銀行八十年誌編纂室 [1959] 66-73 ページ）。

製塩業は、大蔵省専売局の専売制度（戦後は専売局が大蔵省から独立）のもと、戦後も発展をつづけた⁷⁾が、生産技術の発展に伴い1950年代の第三次塩業整備事業によって多くの塩田が廃止・転用された。「入浜式」から「流下式」に転換することで、必要な労働が約5分の1となったのである（香川県 [1989] 411-415 ページ）。この時廃止された塩田は、工場用地への転用が多かったという（重見 [1993] 195-6 ページ）。

その一方で、香川県内の多くの塩田は新生産方式に転換され、塩田として存続した。全国における香川県の塩田の地位は、相対的に向上し、香川県西部の塩田は「最も高い生産高」を誇る地域のひとつとなった（香川県 [1989] 411-415 ページ）。

しかし、輸入塩との価格競争などもあり、製塩業そのものの状況は芳しくなかった。また、対岸の水

島地区で臨海コンビナートが造成されるなど、全国的に工業化が進むなか、沿岸部に立地する塩田使用地への需要が高まっていたという（丸亀市史編さん委員会編 [1996] 1159 ページ；日本たばこ産業株式会社高松塩業センター [1991] 102 ページ）。

そして、塩田を使用しないイオン交換膜方式の開発・導入が決定的な役割を果たした。この新製塩法は、塩田方式より高い生産性と低いコストを示した（日本たばこ産業株式会社高松塩業センター [1991] 102-104 ページ）。これを契機として、全国の塩田の全廃が決定され、1971年、第四次塩業整備事業において廃止が実行されることになる⁸⁾。

第四次塩業整備事業で全国の塩田が廃止される際、香川県は全国の44%を占める966ヘクタールの塩田跡地を抱えていた（香川県 [1989] 631 ページ）。このため、廃止塩田跡地の転用が、香川県経済にとって重要な問題となったのである。

香川県の塩田跡地の転用過程は様々であった⁹⁾。土地の個人所有のケースが多かったため意思決定が困難であったこと（重見 [1993] 201 ページ）、第三次塩業整備とは異なり工業転用の潮流が過ぎ去ってしまったこと（香川県 [1989] 631 ページ）などが要因として挙げられよう。実際、後述する同県坂出市の「番の州開発」においても、広大な塩田土地が工業開発の障害物となっていたという指摘もある（日本経済新聞社 [1971]）。

このように、香川県における一大産業であった塩田は、経済成長の一手段である臨海工業開発を阻害するような側面を併せ持つようになっていた。

（2）「埋立後発」の要因

各所で指摘されていることだが、香川県の開発は、近隣県と比較して、「立ち遅れ」ていた（香川用水史編集委員会 [1979] 27、158 ページ）。まず、制度的バックアップが相対的に乏しかった。1960年代、「新産都」や「工特地」の指定を得られず、香川県は近隣他県に対して、開発競争において制度的に不利な位置にあった。

第二に、水不足の問題である。香川県は古来水源に乏しい土地であり、工業用水も不足していた。後述するように、1960年代、工業用水の需要量は近隣他県と比べて非常に少ない状態であった。

瀬戸内海沿岸地域における開発格差に関して、都留は、北岸と南岸の間に開発の格差が存在すること

を指摘した（都留・パウアー [1985]）。

さらに、瀬戸内海の四国側の中でも、すなわち、香川と、「新産都」を持つ愛媛との間においても、格差が生じていた。「工業統計表」によれば、1960年代、製造品出荷額等において両者の間で約2倍の差が生じていたのである¹⁰⁾。また、香川県の一人当たり県民所得の全国比が1955年の106%から1965年の83%へ低下している点も注目される（菊地 [1977] 194 ページ）¹¹⁾。

このように、高度経済成長期において、香川県は制度面でも立地条件面でも、近隣他府県に対して不利な条件にあり、県内外から経済的キャッチアップが求められていた。

第3節 香川県の開発事業

（1）番の州工業地帯造成事業

このような状況の中で、「埋め立て後進県」（香川県 [1989] 629 ページ）を自認していた香川県はどのような開発事業を行っていたのか。

代表的な事業は、坂出市の番の州工業地帯の造成事業である。この地区は、後に瀬戸大橋の四国側の「付け根」となる地域でもある。

番の州工業地帯造成のきっかけは、対岸の水島地区での浚渫工事である。水島地域で開発が進むにつれ、大型船舶の航行が増え、より深く港湾の浚渫を行う必要が生じた。この工事で出た多量の浚渫土砂を、香川県の要望によって譲り受けたのである。1964年から1976年の間、この土砂を使って埋め

立て工事を行った。川崎重工造船所の進出が1964年に決定したのを皮切りに、四国電力坂出火力発電所や三菱化成コークス製造工場などが立地した。1960年代後半からの香川県工業をリードしたのは、この番の州工業地帯であった¹²⁾。

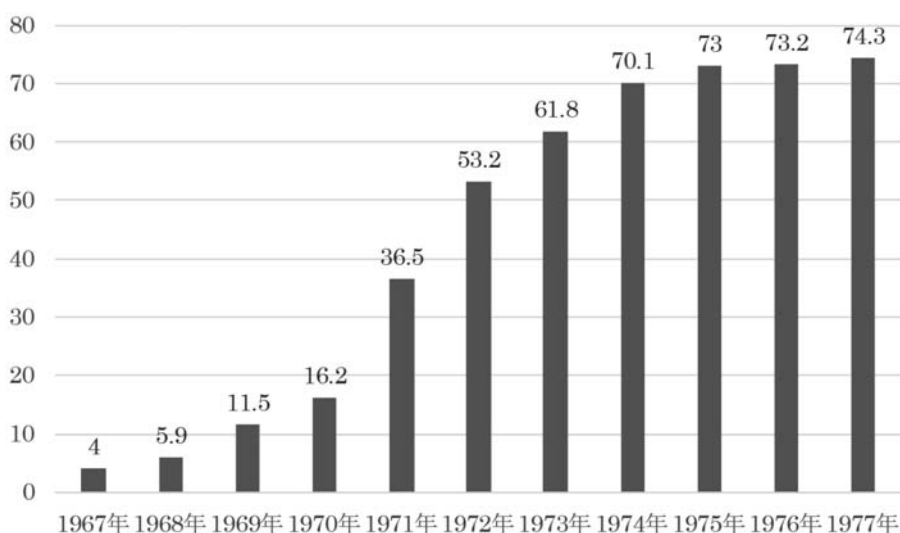
（2）香川用水計画

香川県による開発事業を見る際、番の州工業地帯造成事業だけでなく、用水の整備事業にも注目しなければならない。というのも、『香川用水史』で繰り返し指摘されているが、香川県は水源に乏しい地域であったため、工業開発にあたって、工業用水の整備は非常に大きな問題であったからである。実際、1955年の「香川県総合開発計画」や1963年の「香川県長期計画」で、水資源開発についての構想がなされている。

四国全体では、1966年、徳島県吉野川の早明浦ダム建設を中心とする吉野川総合開発計画に四国各県が同意し、早明浦ダムの工事は1973年に竣工した。

「香川用水計画」は、早明浦ダムの年間開発水量のうち香川県に配分される水を供給する設備を建設する計画である。1968年に制度設計され、同年、工事に着手している。この計画は、吉野川の徳島県池田町の池田ダムから取水し、いくつかのトンネルを建設して水を引くというものである。国の補助を受けながら、1974年に工事が完成した（香川用水史編集委員会 [1979] 25-30 ページ）。

図1. 府中ダムの供給水量推移（千トン/日）



（資料）香川用水史編集委員会[1979]157ページより引用。

しかし、番の州工業地帯の造成は1964年から始まっており、香川用水の配備に先行して工場用水を確保しようという動きがあった。これが、貯水池を利用した府中ダムであり、「県営坂出地区工業用水道」として、1963年から1967年の間に建設された。このダムは、工業用水を坂出へと送る、「坂出地区工業用水道の専用ダム」であった（同上書、155ページ）。このダムの建設に関して、「著しい先行投資負担の問題が懸念されたが、時の金子正則知事は、同ダムの計画に際して技術的に可能な限り最大限のダム規模とするよう強く指示したと言われている」（同上）。

このように、坂出市の番の州工業地帯の造成にあたっては、香川県の肝いりで進められたことが指摘できる。

では、つぎに、本稿の対象地域でもある丸亀市の経済状況について考察する。

第2章 丸亀市における工業用地造成事業の概要

本章では、前章で確認したような政治的・経済的状况にあった香川県において、丸亀市が臨海開発事業を独自に打ち出した要因が何であったのかを探りたい。そして、本事業実施の概要を示し、その特徴を明らかにしてみよう。

第1節 丸亀市が臨海開発事業実施に至る背景

(1) 丸亀市の経済社会

丸亀市の人口は、1970年時点で約5万9千人であり、丸亀市は、香川県の中では高松市の約27万4千人（1970年）、坂出市の6万4千人（1970年）について大きな人口を抱える城下町である（総理府統計局編[1971]）。坂出市とともに、香川県の西の拠点の一つでもある。しかし、その開発過程は、番の州工業地帯を造成した坂出市とは対照的であった（坂口[1981]）。『丸亀市史』によれば、「番の州埋立造成事業が軌道に乗って活気づいていた。そうしたなかであって丸亀市は、人口減もしくは停滞で、なんとかしなければという空気が市民の間にも強かった」という（丸亀市史編さん委員会編[1996] 1276ページ）。結局、県も事業に深く関与した坂出市の番の州工業地帯とは異なり、丸亀市独自の工業誘致条例や開発事業が市内の開発政策の中心的な役割を果たしていった（坂口[1981]）。

本節では、本稿の課題である塩田跡地の工業転用を考察する前提として、当時の丸亀市の塩田と工業について述べる。

(2) 塩田の廃止

前章でみたように、香川県では製塩業が盛んであったが、「塩田王国香川の一翼をになっていた丸亀」の塩田も、第四次塩業整備によって全廃されることとなった（丸亀市史編さん委員会編[1996] 1286ページ）。丸亀市内の整理対象塩田は、土器塩田と蓬萊塩田であり、両者は、丸亀市開発計画において重要な役割を果たしていく。後者については、章を改めて詳しく論じるため、前者について開発の経緯を記しておく。土地区画整理事業の対象として、公共用地や住宅用地、工業用地など様々な用途に転用されている（同上書、1286、1336ページ）。

(3) 丸亀市製造業の変化

1960年代の丸亀市においては、製造業事業所数が減少する一方で、従業者数と製造品出荷額等が上昇していた。

このことから、大規模事業所が勢いを増す中で、中小企業の活力が相対的に減退していったともいえる。『丸亀市史』では、工場誘致によって大規模事業所が増加した結果、丸亀市の製造業企業の構成が再編されていったであろうと推測している（丸亀市史編さん委員会編[1996] 1329-30ページ）。つまり、大規模事業所が丸亀経済においてより大きなウェイトを占める契機となったとも考えられる。

(4) 高度経済成長期の丸亀市工業

最後に、経済背景の考察のまとめとして、香川県・丸亀市と近隣地域の統計数値を図表によって比較してみたい。

ここでは、事業所数や製造品出荷額等に加え、工業用水需要量について注目する。というのも、工業開発においては用水の整備が求められるが、先述のように香川県は水の少ない地域であり、工業用水の確保は香川県及び丸亀市の懸案であったと思われるからである。

なお、ここで用いた工業統計表は、製造業に属する各事業所が、配布された調査票に自己申告で回答するものだという点に注意が必要である。また、「工業統計表」の用地・用水編では、統計が丸亀市単独

表1. 丸亀市製造業の事業所数・従業者数・製造品出荷額等

	事業所数	従業者数	製造品出荷額等（万円）
1960年	713	6,243	550,810
1963年	722	6,620	753,595
1966年	649	6,452	1,330,718
1969年	545	8,332	2,357,320

（注1）製造品出荷額等は、従業者数3人以上の事業所の数値合計である。

（注2）事業所数は民営・公営・国営すべてを含む

（資料）総理府統計局編[1961]，同[1964]，同[1967]，同[1970]，通商産業大臣官房調査統計部編「工業統計表 市町村編」各年版より作成。

表2. 岡山・香川の製造業，製造品出荷額，工業用水需要量

			年号	岡山県	水島工業地区	香川県	坂出・丸亀 工業地区	
事業所数			1965年	989(954)	155(150)	550(417)	154(119)	
			1969年	1,148(1134)	321(314)	613(592)	174(167)	
従業者数			1965年	127,893	29,756	50,088	14,010	
			1969年	151,264	57,631	60,379	18,803	
製造品出荷額等(百万円)			1965年	441,473	174,571	134,167	38,812	
			1969年	1,008,115	551,909	298,061	98,695	
工業用水量 (トン/日)	淡水	工業用水道	1965年	69,325	53,950	0	0	
			1969年	246,013	207,085	11,542	10,622	
		上水道	1965年	40,483	12,462	16,052	6,192	
			1969年	62,838	24,113	21,533	8,489	
		地表水	1965年	93,004	710	41,714	903	
			1969年	96,292	2,467	2,044	0	
		伏流水	1965年	112,126	61,891	11,262	171	
			1969年	140,732	74,098	20,206	545	
		井戸水	1965年	137,995	50,783	52,246	8,753	
			1969年	176,616	52,694	65,701	13,461	
		その他	1965年	13,252	4	770	530	
			1969年	1,427	451	1,349	32	
		回収水	1965年	223,585	91,090	16,183	2,030	
			1969年	1,314,035	1,049,402	40,395	1,494	
		合計	1965年	689,770	270,890	100,687	18,579	
			1969年	2,037,953	1,410,310	162,770	34,643	
			海水	1965年	745,452	441,022	188,624	84,696
				1969年	2,142,142	1,692,828	614,601	408,870

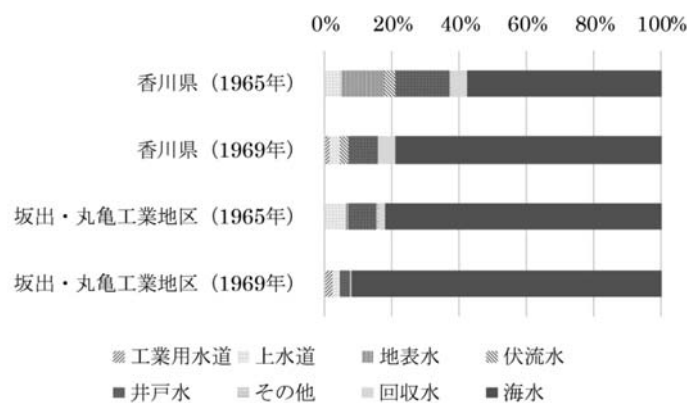
（注1）事業所数の括弧内は、工業用水について回答があった事業所数である。

（注2）工業統計表の用地用水編は、従業者数30人以上の事業所について集計したものである。そのため、表内の数値は全事業所の総計とは一致しない。同資料を用いている以下の諸図表においても同様である。

（注3）表内の「坂出・丸亀工業地区」とは、丸亀市、坂出市、善通寺市、宇多津町、多度津町を指す。

（資料）通商産業大臣官房調査統計部編[1967]，同[1971]より作成。

図2. 香川県内の工業用水需要量の取水先内訳



（注）表2に同じ

（資料）表2に同じ

で区分されておらず、「坂出・丸亀地区」としての集計値となっていることを予め断っておきたい。

表2と図2から次のことがわかる。第一に、事業所数・製造品出荷額等において、香川県と近隣他県との間に大きな差が生じていることである。製造品出荷額等は1965年から69年の間に香川県で約2倍増加し、坂出・丸亀地区では約2.5倍に増加しているが、対岸の水島地区は絶対額と成長率ともに香川県の数値を上回っている。また、表には反映していないが、表2の資料によれば、香川県の製造品出荷額等は、岡山県だけでなく、広島・山口・愛媛各県のそれにも下回っていた。なお、これらの県はすべて「新産都」あるいは「工特地」を擁している。

第二に、工業用水道の需要量の差が大きいことである。工業用水道整備の補助制度が始まって間もない時期であるが、すでに大きな差が出ている。特に、1965年時点で香川県の工業用水の需要量が0となっている。これには、インフラ整備の制度的背景と、自然的条件の差異が影響していると思われる。要するに、1960年代の香川県・丸亀市では、多量の工業用水を需要する工業が発達していなかったか、あるいは、工業用水道の整備が間に合っていなかったと思われる。

第三に、香川県内において、1965年から1969年にかけて地表水の数値が減少したことと、工業用水と海水の需要量が増加したことである。また、井

戸水の需要量は両年を通じて大きい。また図2から、香川県内の工業地域の用水取水構造が変化したことが読み取れる。

第四に、1969年には香川県の工業用水道需要量のほとんどを、坂出・丸亀工業地区が占めるようになっている。

次にあげる表3は、坂出・丸亀工業地区の業種別工業用水需要量について、特に注目すべき水源と業種の数値をまとめたものである。

表3からは、食料品製造業・繊維工業・化学工業・輸送用機械器具製造業の4業種で、淡水合計増加寄与率の約7割を占めていることがわかる。特に、繊維工業の伸びが大きい。また、鉄鋼業とその他工業の同寄与率が低下している。さらに、工業用水道需要は化学工業と輸送用機械器具製造業といった特定の業種が多くを占める。そして、化学工業は、上水道の需要量を減少させており、かつ井戸水の需要量もあまり変動していない。

次に、丸亀市の数値についてみていく。以下の表4と図3で使用したのは、臨海開発事業を担当した丸亀市企画室が発行していた「丸亀市開発基本計画資料」である¹³⁾。

これまで見てきた図表と、表4と図3を照らし合わせてみると、1965年から69年の間に登場した香川県内の工業用水道需要は、丸亀市のものではなかったということがわかる¹⁴⁾。同市では工業用水需

表3. 坂出・丸亀工業地区の業種別工業用水需要量抜粋（単位：トン/日）

		坂出・丸亀 工業地区	食料品 製造業	繊維工業	化学工業	石油製品・石 炭製品製造業	鉄鋼業	輸送用機械 器具製造業	その他の 製造業
事業所数	1965年	119	21	7	13	1	3	2	4
	1969年	167	25	7	14	1	5	4	9
工業用水道	1965年	0	0	0	0	0	0	0	0
	1969年	10,622	0	0	6,294	x	0	1,200	0
上水道	1965年	6,192	1,271	22	2,815	31	77	12	436
	1969年	8,489	2,073	388	1,960	x	16	570	715
井戸水	1965年	8,753	560	21	7,040	0	0	0	544
	1969年	13,461	1,728	3,400	7,203	0	18	0	182
淡水合計	1965年	18,579	2,146	43	12,809	31	77	12	1,211
	1969年	34,643	4,294	3,788	16,369	x	34	1,770	897
海水	1965年	84,696	0	0	84,696	0	0	0	0
	1969年	408,870	0	0	x	x	0	150	0
淡水合計の増加寄与率			13.4%	23.3%	22.2%		-0.3%	10.9%	-2.0%

（注1）表内の業種は抜粋のため、各業種の数値の合計は「坂出・丸亀地区」の数値と一致しない。

（注2）数値を秘匿している業種があるため、表3に掲示していないものすべてを勘案しても、淡水合計の増加寄与率の合計は約81%となっている。なお、工業用水道の数値などからして、残りの約19%の多くを「石油製品・石炭製品製造業」が占めていると考えられる。

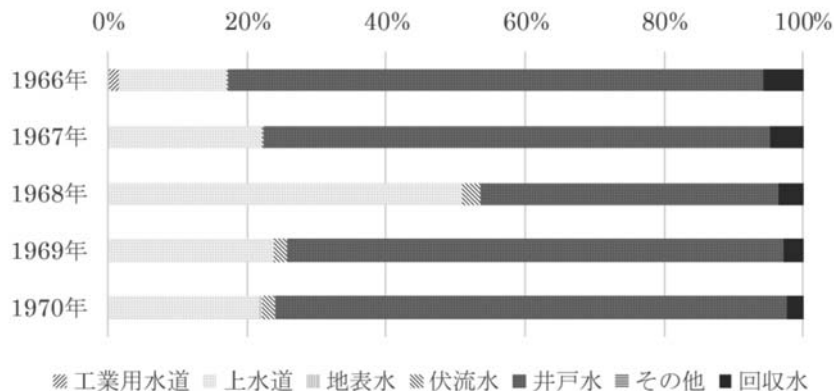
（資料）表2に同じ

表4. 丸亀市の工業用水需要量（単位：トン/日）

	1966年	1967年	1968年	1969年	1970年
工業用水道	152	12	0	0	0
上水道	1,517	2,214	6,691	3,283	3,116
井戸水	7,516	7,300	5,620	9,832	10,498
地表水	0	0	0	0	24
伏流水	17	10	345	274	274
その他	0	0	0	0	2
回収水	560	473	458	392	324
海水	5,340	5,426	5,460	5,590	5,850

（注1）従業者数30人以上の事業所について集計したものである
（資料）丸亀市企画室[1972]57ページより引用

図3. 丸亀市の工業用水需要量の取水先別割合



（注1）従業者数30人以上の事業所について集計したものである
（資料）表4の資料より作成。

要の大部分を、上水道と井戸水に依存していた。臨海開発事業は1964年から実施されているが、当時、丸亀市は工業用水事情において非常に厳しい状態であったといえよう。

以上、本章で見たように、香川県が近隣他県へのキャッチアップを目指したのと並行して、丸亀市は、県内近隣他市へのキャッチアップを同時に模索していたのである。だが、開発を計画し実施していくにあたって、制度的、あるいは資源的問題が発生していた。そして、それらの障害の克服は、地域の変容を伴っていた。

第2節 臨海開発事業の概要

（1）臨海開発事業の成立要因と展開過程

丸亀市の臨海開発事業を考察するにあたってまず問題となるのは、香川県に数多く残された塩田の中で、なぜ、当該地域において「典型」（伊丹 [1980] 126ページ）とも評価された開発事業が実現したのかという点である。

結論から言えば、当該地域が塩田跡地の工業転用に即した条件を備えていたことと、臨海開発事業に

参加した各主体の利害が比較的順調に調整されたことが大きな原因だったといえよう。

まずは、本稿の冒頭でふれた先行研究の視点に則って考察してみる。第一に、塩田の立地については、蓬萊塩田の埋め立て工事が行われる直前に、蓬萊塩田の隣で、臨海開発事業第一期の工業用地造成が行われていた¹⁵⁾。第二に、土地所有者をみると、蓬萊塩田は、開墾塩業株式会社による一括所有がなされ、土地をどう扱うかという点について意思決定が迅速かつ容易にできたと推測される¹⁶⁾。また、同じ理由により、行政との意思疎通もスムーズにできたのではないと思われる。第三に、着工されたのは高度経済成長期終盤の1972年であったが、番の州工業地帯や臨海開発事業を展開していた香川県・丸亀市においてはむしろ工業化の好機であったといえる¹⁷⁾。

このように、蓬萊塩田は工業転用の必要条件を具備していたといえよう。しかし、条件が揃っていたからといって、ひとりでに開発が進展するわけではない。よって、次に考えるべきは、そのような条件の下で、丸亀市においてこれを実現するためにどの

ような推進力があつたのかという点である。

そこで本章と次章では、先行研究の視点に加え、臨海開発事業に参画した各主体がどのような利害を持ち合わせており、それがどのように調整されて事業の具体化を見たのか、という側面に注目して考察を進めていく。

（２）臨海開発事業実施過程

本事業は、坂口 [1981] が指摘するように、国や県というよりもむしろ、丸亀市という基礎自治体が主体的に運営したものだといえる。というのも、丸亀市は、事業にかかる全費用を市債で賄っており、造成した埋立地を売却した利益によって返済に充てるという計画であった（丸亀市史編さん委員会編 [1996] 1282 ページ）¹⁸⁾。もし工業誘致に失敗したなら、財政状況の厳しかった当時の丸亀市とその地域経済に甚大な影響を及ぼすことは必至であったはずである¹⁹⁾。丸亀市の本事業は、本節の（１）で検討したように工業適地として典型であっただけでなく、自律的な自治体の開発政策としても「典型」であったといえる（坂口 [1981]）²⁰⁾。

「新産都法」において、「国は、新産業都市の建設に資するため必要な財政上の措置その他の措置を講ずるよう努めなければならない」（第十九条）と定められているように、国あるいは地方公共団体の役割が明記されている。当然ながら、「新産都」は財政あるいはインフラ整備において有利な条件を得ている。しかし丸亀市は、自律的に事業を始めていった。これには、上述の制度的優遇の不在と、坂出市における番の州工業地帯が香川県の事業として成功を収めていたことも関係しているだろう。

このように、全国の中での、あるいは香川県の中での丸亀市の経済的位置から、丸亀市内で工業化への機運が高まっていたのである²¹⁾。当時丸亀市企画室長として臨海開発事業を担当した大倉国男氏は、

「市のマスタープランとして臨海の工業化をやろう、地元にも刺戟を与えよう、と計画されたのが臨海工業地帯の埋め立てでした」と語っている（今治造船株式会社 [1977] 127 ページ）。また、丸亀市議会においても、工業用の臨海土地造成事業を歓迎する発言が複数の議員から出されている²²⁾。

以上のような構えの下で、臨海開発事業は展開された。この事業は、表 5 にまとめたように、全体として四期にわたって実施されていく。

第一期事業においては、埋め立て予定地の埋め立て免許権を市が所持していたこともあって工事はスムーズに進んだ（丸亀市史編さん委員会編 [1996] 1283 ページ）²³⁾。適当な地価²⁴⁾や良好な地盤も影響して、多くの企業から申し入れがあり、企業誘致は早期に成功を見た。この埋立地は公募により昭和町と名付けられた。これによって、市企画室でも事業の見通しがついたとしていた（今治造船株式会社 [1977] 128 ページ）。

第二期から第四期事業は、開始時期はずれながらも、並行して工事がなされ、漁業補償や排水処理施設の建設も同時に行われた。また、同時に港湾造成も行い、1,000 トンまでの船しか入れなかった丸亀港は 15,000 トンの貨物船も入港できる貿易港となった（丸亀市史編さん委員会編 [1996] 1285 ページ）。

先にみたように、この工業誘致と関連して、丸亀市内の事業所数・従業員数・製造品出荷額等などの経済構造の転換をもたらしていた。

また、本事業の誘致企業の多くは誘致条例やその付則の適用を受けた。公害問題もあって、香川県や高松市では工場誘致条例を廃止していく流れにあり、丸亀市においても 1972 年 4 月 1 日に工場誘致条例が廃止された。ただ、付則において既適用企業と、同年末までに立地した企業には誘致条例が適用されることとなっており、これにより多くの本事業

表5. 臨海開発事業の実施経過

		一期地区(昭和町)	二期地区	三期地区	四期地区(蓬萊塩田)
造成面積		468,755m ²	611,473m ²	861,551m ²	840,000m ²
本工事費		約62,000万円	約175,000万円	約305,000万円	約156,000万円
工事期間	着工	1964年11月	1969年12月24日	1971年9月28日	1972年4月18日
	竣工	1967年3月	1972年3月31日	1973年3月31日	1975年3月31日
主要立地企業		東洋テックス 四国鉄工 など	今治造船(株) 東洋テックス(株)	共永興業(株) 讃岐鉄工(株) など	

（資料）丸亀市企画室[1972]，同[1973]より引用。

誘致企業が適用を受けた。(丸亀市史編さん委員会編 [1996] 1329-30 ページ)。

(3) 工業用水の敷設

先にみたように、臨海開発事業の開始期においては、丸亀市での工業用水道整備は不十分であった。しかし、工場の立地と操業が進むにあたって、工業用水はますます不可欠となる。丸亀市において、この問題はどのように取り組まれたのか。

結果としては、先述した香川県による「香川用水」によって解決が図られることとなった。事業費用は市債発行で対応できたが、用水については、自然条件的な制約からも、丸亀市内で調達することは不可能であった。

1967年に香川県が工業地区ごとの用水需要を想定し、既存の坂出地区工業用水道(府中ダム)とは別に、県営による用水道敷設の検討がなされた。この想定は1971年に修正され、「坂出・丸亀地区」が日量9万5千トンから14万トンへ、「高松地区」が日量4万4千トンから3万トンへ、「観音寺・詫間地区」日量5万6千トンから3万トンへと変更された(香川用水史編集委員会 [1979] 284-6、364-7 ページ)。ここから、「坂出・丸亀地区」の香川県工業における相対的位置が高まっていたことが示唆される。

丸亀・坂出を含む中讃地区工業用水道の建設は、1972年度から始まった。地区別の用水量配分計画は、日量で番の州地区7万トン・宇多津地区2万6千トン・丸亀地区3万6千トン・多度津地区8千トンであった(同上)。あわせて14万トンである。番の州については、これに府中ダムからの工業用水が加わる。

中讃地区工業用水道は、琴平町苗田の香川用水幹線水路から中部浄水道に導水し、浄水後、臨海工業地帯への配水管を通して供給された。国庫補助金や企業債を資金として建設がすすめられ、導水管や配水本線は1974年に竣工した。その後、何度か計画を変更し、工期が延長されている(同上書、366-7 ページ)。

このように、結局は丸亀の臨海工業地帯にも工業用水が配備されることとなったが、その時期は臨海開発事業の後半期であり、また、供給量については、番の州工業地帯とは大きな差があった。

(4) 番の州開発事業と比較した丸亀市臨海開発事業の特徴

臨海開発事業の特徴は、第一に、事業主体の違いである。丸亀の臨海開発事業においては、主に丸亀市が独力で運営に関与していた。その一方で、坂出市の番の州工業地帯の造成においては、坂出市だけでなく、むしろ香川県が舵を取り、香川県最大の工業開発事業としていった。

第二に、資源条件である。丸亀には、番の州造成において埋め立て用土砂が手に入ったほどの埋め立て造成資源はなかった。また、番の州工業地帯が、その区域の中に発電所を抱え、府中ダムからの用水提供を受けていた一方で、丸亀は工業用水の配管も乏しい中で、造成事業と企業誘致を行わねばならなかった²⁵⁾。そこで、誘致したい工業の条件として、時代情勢を反映した非公害型工業だけでなく、それと並列して非用水型工業を挙げていた²⁶⁾。

第3章 工業用地造成事業をめぐる利害の調整とその帰結

前章において、臨海開発事業の成立要因や概要、そしてその特徴を把握した。本章では、より具体的に、臨海開発事業に参画した各主体について考察する。すなわち、丸亀市企画室(行政)・開墾塩業株式会社(土地所有者)・今治造船(立地企業)の三者について、臨海開発事業参画に至る沿革と、本事業をめぐる利害関係を明らかにする²⁷⁾。そして、その利害の調整過程を示す。最後に、本事業が地域へもたらした影響について簡潔に指摘する。

第1節 事業参加主体の背景と利害

(1) 丸亀市企画室

丸亀市役所内で、臨海開発事業を担当したのは丸亀市企画室であった²⁸⁾。上述のように、丸亀市は事業運営主体として臨海開発事業に積極的に関与している。当時の丸亀市の政治経済的状况については第2章で述べたが、それを考慮すれば、丸亀市の開発に対する積極性は理解しやすいものといえよう。丸亀市企画室は、地域経済の発展を目指しながら、臨海開発事業に関わる各主体間の利害を調整する役割を果たしていく。それについては次節で詳論する。

（２）土地＝塩田所有者の沿革と意向

本章では、本事業の中核的部分をなし、第 3、4 期事業で埋め立てがなされた蓬萊塩田地区の土地に注目する。蓬萊塩田を所有していた開墾塩業株式会社（以下、開墾塩業）は、臨海開発事業に関していかなる利害関係を持ち合わせていたのか。それについて考察するために、まず、開墾塩業の来歴を見てみよう。

歴史をさかのぼれば、開墾塩業の起源は、渋沢栄一らの声かけで構想された「東北拓殖会社」の設立運動に求められる（日本専売公社塩業近代化本部編 [1973] 817 ページ）。大正期、東北の凶作（1913 年）による食糧問題が発生した際、内相原敬が益田孝の建議を受け、渋沢栄一を会頭とする東北振興会が設立される。当会は、国策の開墾会社（帝国開墾株式会社）の設立を帝国議会に提案するが、否決されてしまう。

そこで、渋沢や益田、窪田四郎らは、次に民間資本での開墾会社、「中央開墾株式会社」（以下、中央開墾）の設立を計画する。中央開墾は、資本金 3,000 万円として株式募集を開始するが、不況のあおりで資本金縮小を余儀なくされた。また、当初の東北振興の理念からは大きく外れ、結局、事業が具体化したのは、丸亀、浜名湖、北海道日高、福岡県行橋、印旛沼であった²⁹⁾。さらに、そのすべての事業が成功したわけではなく、第二次世界大戦終戦時において印旛沼と丸亀以外の事業所を処分したうえ、印旛沼の開墾地も農地改革で失い、丸亀の製塩業だけが存続することとなった（「安田保善社とその関係事業史」編集委員会 [1974] 479-480 ページ）。なお、この塩田は、中央開墾が、「塩田計画未完成のまま放置されていた」海面を買収して開発したものである（丸亀市史編さん委員会編 [1996] 559 ページ）。

この丸亀の製塩業は、渋沢栄一伝記資料の中で「丸亀塩田ハ会社ニ於テ製塩事業ヲ経営シテ、会社経費ヲ産ミ出ス基礎トナス方針ニテ…完成ノ上ハ製塩ヲ自営スルモ利益アリ、又、塩田ヲ売却スルモ可能ナリ」（渋沢青淵記念財団龍門社編 [1964] 266 ページ、傍点は引用者）とあることから、中央開墾の中でも期待されていたことがうかがえる。中央開墾設立に参画した安田保善社の社史でも、「社名を開墾塩業株式会社と改称したのは、丸亀の事業のみが軌道に乗ったことを示すようである」と記されている（「安田保善社とその関係事業史」編集委員会

[1974]479-480 ページ）。

このように、大正期の財界の東北開発構想は、紆余曲折を経ながら、丸亀の蓬萊塩田として帰結した。塩田開発が地元資本によってなされることが多い中³⁰⁾、このような外来資本による開発過程をたどった特殊な塩田であったともいえよう。

以上のような背景の下、1922 年、中央開墾＝開墾塩業株式会社は丸亀において蓬萊塩田を運営していく。地域内での摩擦もあったが（丸亀市史編さん委員会編 [1996] 560 ページ）、「蓬萊塩田の事業開始により、十五年（昭和元年）には、丸亀市の製造高（製塩の製造高、引用者注）は飛躍的に増大することになった」（同上書、563-6 ページ）とあるように、丸亀の製塩業の一翼を担っていたことがわかる。製塩技術においても、近代的な製塩方法への転換をリードしていた³¹⁾。その一方で、戦間期に、開墾塩業とその労働者との間で労働争議が発生していた（丸亀市史編さん委員会編 [1996] 844-7 ページ）。

このように、開墾塩業は、地域との多少の軋轢を伴いながらも、丸亀の製塩業の発展に貢献していた。

しかし、前述したように高度経済成長期の第四次塩業整備事業によって、開墾塩業も製塩業の廃止を余儀なくされた。その際、開墾塩業にとって重要だったのは、いかにして土地を所有したまま会社を存続していくか、ということであった³²⁾。

その際問題となったのは、①どのような事業に転換するののかということと、②いかなる事業に転換するにせよ、塩田の埋め立て工事が必要になること、および③その時点で抱えていた労働者との関係であった。①については、塩田の工業転用は一般的によく行われていたが、開墾塩業自身が自前で工業を起こすには多額の資本が必要であり、現実的ではなかった。また、②については、公有水面埋立法の規制上、民間企業が自由に海面を埋め立てることは許されない。また、漁業補償の問題も生じてしまう。③については、蓬萊塩田のように土地を法人が一括所有している場合は労働者側には土地が残らないため、利害調整が必要であった³³⁾。

このように、塩田所有者である開墾塩業は、埋め立て工事への意思をもっていたが、様々な障害に直面していたといえる。

（３）立地企業の利害

本節では、臨海開発事業において誘致された企業

として、今治造船株式会社を事例に取り上げる。今治造船は、現在国内有数の造船企業であり、丸亀市への財政的貢献も大きい。また、地図に記されているように、臨海開発事業で立地した企業の中で、最も広い面積（280,344m²）を取得していることから、臨海開発事業の目玉といえよう。愛媛県今治市に本拠を持つ同社は、丸亀の臨海開発事業においていかなる利害を持ち合わせていたのか。

今治造船株式会社 [1977] によれば、1960 年代、今治造船の成長につれて、今治工場は非常に手狭となっていた。様々な理由から今治工場の拡張は不可能であったため、新工場の立地先を探していた。愛媛県内の大三島町や北条市、東予市などが候補に挙がっていたが、地理的条件や市の方針転換などによって交渉は進まなかった。そこで、地理的範囲の視野を広げたためか、当時埋め立て造成事業を行っていた丸亀市が立地先として視野に入ってきた。今治からはやや遠いが、「造船企業として考えた場合、四国全体からみて中讃地域は最適であった」（今治造船株式会社 [1977] 129 ページ）。また、丸亀市だけでなく近隣地区をみれば、労働力も確保できるとみている。

ちょうど、丸亀市は臨海開発事業において港湾浚渫も行っており、大型船も入港できるような港湾を造成していた。また、先述したように、公害問題が紛糾していた当時の社会を考慮して、「非公害型」の工業の誘致を狙っていた。造船業は、公害の原因となるような排水や排気ガスが比較的少ない。また、丸亀市は誘致したい企業の特性として「非用水型」を考えていたが、造船業は工業用水の使用量が比較的少ない（同上書、129 ページ）。ここに、両者の利害の一致を見ることができる。

第 2 節 利害調整と事業実施過程

（1）丸亀市と塩田所有者

では、前節でみた各主体の利害は、臨海開発事業の実施過程においてどのように調整され、どのような帰結に至ったのか。なお、今治造船が取得した土地と蓬萊塩田は異なるため、両者の間での利害調整については検討しない。

まず、市と土地所有者の間での利害調整についてみる。

一方で、公有水面埋立法上、民間企業である開墾塩業は海面の埋め立て工事が自由にできない。また、

漁業補償の問題も存在する。他方で、丸亀経済の工業へのシフトを大きな課題として臨海開発事業を展開していた丸亀市企画室にとって、廃止塩田跡地は工業転用のために活用したい土地であった。

結果的には、蓬萊塩田は「市が宅地造成と関連の道路その他の施設整備を行い、その完成地を、市と塩田所有者の会社とで一定の比率で案分し、工業用地として利用することとなった」（丸亀市史編さん委員会 [1996] 1286 ページ）。これは、すでに坂出で行われていた方式ではあるが³⁴⁾、背景には市と塩田所有者の間での利害の一致があったとみることができよう。これは、塩田所有者から見れば、事業転換のために丸亀市に塩田を埋め立ててもらう一方で、一定の土地を丸亀市へと譲り渡すといった構図でもある³⁵⁾。なお、開墾塩業は自社の土地をゴルフ場などとして使用しており、同社が工業化したわけではない。

また、漁場消滅に伴う漁業補償交渉は丸亀市が行った。漁業補償問題が早期に一括して解決されたことで、第二期から第四期までの埋め立て地造成事業を並行して行い、かつ港湾造成も完了することができた（丸亀市史編さん委員会編 [1996] 1283-5 ページ）。

開墾塩業は、第四次塩業整備事業による塩田の全廃によって差し迫った事業転換のための埋め立て工事を、自社の土地を残したまま、市の臨海開発事業を通して完了させた。丸亀市としても、市経済の工業化や浚渫土砂の廃棄先として都合がよかった点³⁶⁾などから、臨海開発事業を進めるうえで塩田所有者との交渉はメリットであったであろう。このように、どちらかが主導権を握ったというわけではなく、両者の利害が一致し、事業が順調に進んだという点が注目される。

（2）丸亀市と立地企業

次に、丸亀市と立地企業、特に今治造船との間の利害調整過程を考察する。

今治造船株式会社 [1977]（129-130 ページ）によれば、1970 年のはじめ、第二期地区の企業誘致に地元企業から多くの申し込みがなされていたころ、今治造船から丸亀市へ進出の意向が伝わった。丸亀市は、地元企業と、外来資本である今治造船との交渉を同時に行うこととなった。

丸亀市からは堀家重俊市長と大倉国男企画室長、

今治造船からは檜垣文昌と檜垣俊幸（ともに常務）を中心として、交渉がなされた。『今治造船史』からは、交渉が白熱していたことがうかがえる。結局、「漁業補償などの交渉は市がやり、用地内の道路建設などは進出企業が行う条件で」まとまった（同上書、130 ページ）。また、造船企業として必要であった岸壁は丸亀市が建設し、今治造船へ貸し出す形をとっていた³⁷⁾。なお、第二期工区へ立地を申し入れていた地元企業とは、第三期工事の誘致へ移行する方向で交渉が進められた。

このようにして、1970 年 10 月に今治造船の立地が決定し、1971 年に第二期事業が完成後、同年 9 月今治造船丸亀工場が完成した。

今治造船側としては、技術者不足や労働環境問題はあったものの（今治造船株式会社 [1977]135-6 ページ）、丸亀市の補助も得ながら、良好な地盤を備えた大型船工場を新設することができた。また、構造不況を経て遊休化している臨海工業地もある中（永井他編 [2002]）、2017 年 9 月に丸亀工場で大規模ドックを新設している。このことから、丸亀工場が今治造船の国内大型船製造拠点として重要な位置にあることがうかがえる（今治造船株式会社 [2017]）。

また、丸亀市側からみて、今治造船の誘致は丸亀市経済の工業化において非常に重要な役割を果たしたといえよう。さらに、市税収入においても、大きく貢献している³⁸⁾。

第 3 節 臨海開発事業の帰結

このようにして、丸亀市の打ち出した臨海開発事業は、多くの企業の立地という「成功」を見た。しかし、臨海開発事業は、丸亀経済の工業化以外にも、いくつかの点で地域へ影響を及ぼしている。

第一に、製造業企業の構成の変容である。前述したように、臨海開発事業と並行して、製造品出荷額等が増加する一方で、事業所数は減少を続けた。明確な因果関係にあるとは断定できないが、丸亀市の工業を担う企業構成の変化に一定の影響を与えていたといえよう。

第二に、地域景観・環境の変化である。臨海開発事業によって沿岸部の開発が進んだが、それによって沿岸域に埋め立て地や岸壁、護岸などが不可逆的に造成され、当該地域近辺から多くの自然海岸が消失してしまった。また、臨海開発事業などの埋め立

てによって多くの藻場が消滅し、生態系がかく乱され、地域漁業にも影響を与えている（丸亀市史編さん委員会編 [1996] 1360-1 ページ）。

このように、臨海開発事業は地域問題に対応する形で丸亀市経済の工業化を一挙に促進させながら、それ以外にも様々な影響を地域に及ぼしていたのである。

おわりに

本稿では、香川県丸亀市の臨海工業用地造成事業を事例として、瀬戸内海沿岸地域における地域開発政策について検討した。その結論を以下にまとめる。

第一に、本稿では、瀬戸内海沿岸地域における地域開発の多様性と不均等性に注目した。同地域では国家的支援によって重化学工業などの生産拠点が臨海部に急激に立地したが、その過程は様ではなかった。香川県・丸亀市のように、開発地区指定を受けず、内外からキャッチアップを求められていた地域もあり、一種の「地域間競争」のような状況を呈していたといえる。これによって、工業化がより広い地域に浸透していくと同時に、社会的費用・社会的損失が生み出されていたと考えられる。本稿では、瀬戸内地域における不均等な地域開発競争がいかに展開していったかについて、制度的、経済的、資源的側面から具体的に検証した。なかでも香川県、丸亀市が抱えていた塩田地帯と工業用水の不足が、その開発の後発性と、キャッチアップ競争を生み出していたことを明らかにした。

第二に、蓬萊塩田の跡地開発過程を明らかにできた。また、その要因としては、先行研究の視点から考えられる諸条件に加え、丸亀市臨海開発事業における各主体の利害関係と丸亀市企画室の積極的関与といった具体的要因に注目した。丸亀市が臨海開発事業に積極的に関与したことと、そのことにより本事業における利害関係が比較的円滑に進んだことが指摘できる。また、塩田所有者が開墾塩業という単一の会社であり、第四次塩業整備事業の決定により事業転換に迫られていたことが注目できる。

第三に、第二の点に加え、蓬萊塩田の埋め立て完成に先立って本事業第二期地区への立地を決定した今治造船の利害を考察することで、本事業の展開過程を検討した。新規工場を求めている今治造船が新

たな立地適地として丸亀の臨海開発用地に注目したことが重要な要因として登場し、利害が重なった丸亀市と調整がなされ、立地に至る過程を検討した。

このように、「不均等発展」と「地域間競争」のなかで、国や県からの制度的・資金的支援が比較的乏しいという状況において、丸亀市が多面的に利害調整を行いながら、それらをひとつの市単独事業として具体化したことを明らかにすることができた。本稿では、開発適地としても自治体の自律的開発政策としても典型と評される本事業の成立要因、実施過程について考察し、瀬戸内海沿岸地域における開発政策を捉えなおすための一つの新たな知見を提供することができたように思う。

しかし、本稿では、以下のことに踏み込めなかった。

第一に、開発事業が地域にもたらした結果についてである。この事業によって、結局丸亀は豊かになったのかという点には全く触れられなかった。今回は事業の背景と実施過程を分析したうえでその結果に言及するという形をとったため、経済効果まで把握することができなかった。

また、経済的側面以外の事業の帰結についても指摘するにとどまっている。例えば、埋め立てなどのインフラ整備による地域環境の変化についてである。

第二に、本稿では、利害関係者としての分析対象を限定しており、その他の主体から見た本事業の側面を描けていない。すなわち、地域住民や漁業者などからの視点を組み込めていないという限界がある。また、分析対象とした各主体においても、各主体内部での利害形成・意思決定過程についても、資料の制約により踏み込むことができなかった。

以上の点は、今後の課題としたい。

【注】

- 1) 坂口 [1981] は、香川県の開発について「国の工業化政策からは完全に外された」と指摘している。
- 2) 伊丹 [1980] の 126 ページにおいて、「塩田跡地の転用問題は、従来のように、ただ工場誘致や住宅団地の形成が主となるというのではなく、かなり多様性を持った方向へ変化」していると指摘されている。また、塩業資料室 [1973] の 89 ページ

でも類似した点が指摘されている。

- 3) 伊丹 [1980] 126 ページにおいて、四国内の工業用地埋め立て面積に占める臨海部と塩田の大きさから、「工場適地の主体は、瀬戸内臨海部の塩田跡地と海面埋め立てを併用した工業用地ということができ、たとえば、丸亀市の蓬莱塩田地先地区はその典型例であろう」と指摘している。また、「蓬莱塩田は県下で最初に転用計画が決定した」（塩業資料室 [1973] 88 ページ）。
- 4) 本項の記述は、鈴木 [2007]、岡田 [2005] に基づいている。
- 5) 瀬戸内海沿岸地域の工業開発については、菊地 [1977] や宮本 [1980]、気賀沢 [1981] を参照。
- 6) 本稿では、新しく塩田を造成することを塩田開発と呼ぶ。既に存在している塩田を廃止して転用することを、塩田転用や塩田跡地開発と呼ぶ。
- 7) 専売公社への収納高は、1945 年からの 10 年間で、全国で約 4 倍となっている（株式会社百十四銀行八十年誌編纂室 [1959] 731—733 ページ）。
- 8) なお、廃業者には交付金等の助成措置がなされていた（塩業資料室 [1973] 83—4 ページ）。
- 9) 香川県は塩田跡地転用について協議会の設立やマスタープランの作成などを行っていたが、それとは独自に転用を計画する塩田も多かったようである（塩業資料室 [1973] 85-9 ページ）。
- 10) この統計では、従業者数 30 人以上の事業所の総計となっている（通商産業大臣官房調査統計部編 [1967]、同 [1971]）。
- 11) 1973 年では 89% となっている（菊地 [1977] 194 ページ）。
- 12) 以上の本項の記述は、香川県 [1989] 627-632 ページおよび丸亀市史編さん委員会編 [1996] 1282 ページに基づく。
- 13) 丸亀市単独の工業用水の統計を、工業統計表から入手できなかったため、丸亀市企画室が工業統計調査から作成していた統計資料を利用した。
- 14) 香川用水史編集委員会 [1979] の 157 ページによれば、1969 年の府中ダムの供給水量が一日 11,500 トンであったことから、表 2 の坂出・丸亀地区の工業用水道需要量の多くは番の州工業地帯のものではないかと思われる。
- 15) 「丸亀市では昭和 39 年（1964 年）から開墾塩業 KK の旧塩田、約 10 万坪を中心とした臨海工業地帯の埋め立て計画に着手」とされている（今

- 治造船株式会社 [1977] 127 ページ)。
- 16) 法人一括所有の場合、経営者と労働者の間での利害対立が起きうるが、資料の制約上本稿では詳論しない。
- 17) 本事業第二期の企業立地に対して「臨海部として条件のいいこともあって申し込みは殺到した」(今治造船株式会社 [1977] 129 ページ) という。
- 18) 同書によれば、坂出市の番の州工業地帯造成事業も同様の方式であったという。
- 19) 2017 年 11 月 9 日、当時丸亀市役所において臨海開発事業に関わった現・丸亀市観光協会事務局長山田哲也氏にヒアリング調査（以下、丸亀市山田哲也氏へのヒアリング）へ協力いただいた。
- 20) 坂口 [1981] は広域自治体や政府の系列にある自治体の開発政策を「他律型」と「自律型」に分け、丸亀市の本事業を「自律型」の「成功例」であり「典型」であるとしている。なお、ここでいう「自律型」とは、内発的な地域づくりが行われたという意味ではなく、開発事業について県や政府との関係が比較的弱かったという事を指している。
- 21) 本稿の 2 章 1 節（1）を参照。
- 22) 『丸亀市議会十一月臨時会会議録』昭和 39 年 11 月 14 日付。
- 23) 同書 1283 ページによれば、この埋め立て免許権は塩田開発のため開墾塩業が取得していたものを丸亀市が利用目的を変更の上買い取ったものである。
- 24) 埋め立て地造成にかかった費用から土地価格を算定する手法をとっていた。丸亀市山田哲也氏へのヒアリングによる。
- 25) 丸亀市山田哲也氏へのヒアリングによる。
- 26) 丸亀市山田哲也氏へのヒアリングによる。また、今治造船株式会社 [1977] 129 ページも参照。なお、瀬戸内海沿岸地域における公害問題については、星野 [1972] を参照。
- 27) なお、今治造船が立地した第二期地区と、蓬萊塩田の埋め立てに関わる第三・四期地区は、工事期間は並行しているものの、地理的には独立している。
- 28) 今治造船株式会社 [1977] のなかで、丸亀市企画室長として臨海開発事業を担当した大倉国男氏の回想が紹介されている。
- 29) 岡田 [1989] 75-80 ページ、渋沢青淵記念財団龍門社編 [1964] を参照。渋沢栄一らの東北開発構想については、岡田 [1989] を参照。
- 30) 「わが国の塩田のほとんどは地元資本によって開発され」、「県外資本によって開発されたものには香川県の西野塩田や蓬萊塩田があげられる」(重見 [1984] 308 ページ)。また、同書 320 ページの注において、蓬萊塩田について「中央財界人によって大正 9 年に設立された中央開墾株式会社の手によって大正 14 年に完成したものである」と言及されている。
- 31) 「現今の流下式真空製塩による近代的な工場に転換したのは昭和に入ってからのものであつた。(この真空式の採用も昭和六年の中央開墾—現在の開墾塩業が日本の最初であつた)」(株式会社百十四銀行八十年誌編纂室 [1959] 68-9 ページ)
- 32) 中央開発株式会社（開墾塩業から社名変更）の現理事である橘節也氏に、2017 年 7 月 31 日にヒアリング調査（以下、中央開発橘節也氏へのヒアリング）へ協力いただいた。以下の記述はこのヒアリングから得られた内容をもとにしている。
- 33) 中央開発橘節也氏へのヒアリングによる。
- 34) 重見 [1993] によれば、このような方式を「坂出方式」といい、「蓬萊塩田…でも同様の方法がとられた」(重見 [1993] 197 ページ)。
- 35) 中央開発橘節也氏へのヒアリングによる。
- 36) 丸亀市山田哲也氏へのヒアリングによる。
- 37) 今治造船株式会社 [1977] 130 ページ、丸亀市山田哲也氏へのヒアリング。
- 38) 丸亀市山田氏へのヒアリングによる。なお、あくまで丸亀工場は分工場であり、本社での意思決定により経営が大きく左右されることにも留意する必要がある。

【参考文献】

- 伊丹正博 [1980] 「香川県における廃止塩田転用と地域開発」『香川大学経済学部 研究年報』20、117-155 ページ。
- 今治造船株式会社 [1977] 『今治造船史』今治造船株式会社。
- 今治造船株式会社 [2017] 「丸亀新ドック完成 メガコンテナ船進水」(<http://www.imazo.co.jp/html/comp/news/170922.html>、2017 年 11 月 13 日アクセス)。
- 塩業資料室 [1973] 「香川県下における最近の塩業整

備について』『香川大学経済論叢』46(2)(3)、80-96 ページ。

岡田知弘 [1989]『日本資本主義と農村開発』法律文化社。

同 [1993]「重化学工業化と都市の膨張」成田龍一編『都市と民衆』吉川弘文館、196-214 ページ。

同 [2005]『地域づくりの経済学入門』自治体研究社。

同 [2008]「日本経済史の地域論的再構築：地域形成史論の射程」大阪経済大学『経済史研究』(11)、1-36 ページ。

同 [2010]「高度成長の過熱と終焉」大門正克他編『高度成長の時代2 過熱と揺らぎ』大月書店、1-52 ページ。

香川県 [1989]『香川県史 第七巻 通史編 現代』四国新聞社。

香川用水史編集委員会 [1979]『香川用水史』吉野川総合開発香川用水事業建設期成会。

株式会社百十四銀行八十年誌編纂室 [1959]『百十四銀行八十年誌』株式会社百十四銀行。

気賀沢忠夫 [1981]「瀬戸内の工業開発と地域経済」『大分大学経済研究所研究所報』(15) 31-97 ページ。

菊地一郎 [1977]「戦後、瀬戸内における地域開発・工業開発および工業立地の展開と所得の地域格差問題」『奈良教育大学紀要』26(1) 185-197 ページ。

久留島陽三 [2013]『現代岡山経済論』山陽新聞社。

公益財団法人渋沢栄一記念財団「農牧林業 B 典拠資料 渋沢栄一関連会社社名変遷図」(https://www.shibusawa.or.jp/eiichi/companyname/090_auth.html#08、2017 年 11 月 7 日アクセス)。

坂口良昭 [1981]「[報告要旨] 香川県の地域経済と自治体の政策」『経済地理学年報』27(3・4) 230-1 ページ。

重見之雄 [1972]「姿消す瀬戸内の塩田」『住民と自治』(111)、60-67 ページ。

同 [1981]「塩田の工業用地への転用について：山口県下松塩田の場合」『地理』26(2)、93-9 ページ。

同 [1984]『瀬戸内塩田の経済地理学的研究』大明堂。

同 [1993]「塩田跡地の再開発」由比浜省吾監修『地域構造の変容と地域開発』大明堂、195-204 ページ。

同 [2000]『海岸地域の利用と変貌』古今書院。

渋沢青淵記念財団龍門社編纂 [1964]『渋沢栄一伝記資料 第 54 巻』渋沢栄一伝記資料刊行会 219-269 ページ。

鈴木誠 [2007]「地域開発政策の検証」岡田知弘ほか『国際化時代の地域経済学 第 3 版』有斐閣、137-210 ページ。

総理府統計局編 [1961]「昭和 35 年事業所統計調査報告 第 3 巻 その 37 香川県」大蔵省印刷局。

同 [1964]「昭和 38 年事業所統計調査報告 第 3 巻 その 37 香川県」大蔵省印刷局。

同 [1967]「昭和 41 年事業所統計調査報告 第 2 巻 その 37 香川県」大蔵省印刷局。

同 [1970]「昭和 44 年事業所統計調査報告 第 2 巻 その 37 香川県」大蔵省印刷局。

同 [1971]「昭和 45 年国勢統計調査報告 第 3 巻 その 37 香川県」日本統計協会。

中央環境審議会瀬戸内海部会企画専門委員会事務局「瀬戸内海における今後の目指すべき将来像と環境保全・再生の在り方に関する意見聴取の結果概要」(http://www.env.go.jp/council/former2013/11seto/y1111-03/mat01_1.pdf、2017 年 7 月 5 日アクセス)。

通商産業大臣官房調査統計部編 [1962]「昭和 35 年工業統計表 市町村編」大蔵省印刷局。

同 [1967]「昭和 40 年工業統計表 用地・用水編」大蔵省印刷局。

同 [1966]「昭和 38 年工業統計表 市町村編」大蔵省印刷局。

同 [1969]「昭和 41 年工業統計表 市町村編」大蔵省印刷局。

同 [1971]「昭和 44 年工業統計表 用地・用水編」大蔵省印刷局。

同 [1972]「昭和 44 年工業統計表 市町村編」大蔵省印刷局。

都留重人・パウアー、ブレアー [1984]「沿岸域の総合管理は可能か」『公害研究』14(1)、56-62 ページ。

中島茂 [2006]「戦後西日本における地域開発政策の展開と地域再生の方向性：兵庫県と岡山県の事例から」『山陽論叢』第 13 巻、21-36 ページ。

中村剛治郎 [2004]『地域政治経済学』有斐閣、315-335 ページ。

永井進他編 [2002]『環境再生—川崎から公害地域の再生を考える』有斐閣。

日本経済新聞社 [1971]『日本の工業基地』日本経済新聞社。

日本専売公社塩業近代化本部編 [1973]『第四次塩業整備事績報告：塩業近代化のはじまり』日本

専売公社。
日本たばこ産業株式会社高松塩業センター [1991]『香川の塩業の歩み』日本たばこ産業高松塩業センター。
星野芳郎 [1972]『瀬戸内海汚染』岩波書店。
丸亀市企画室 [1969]「丸亀市開発基本計画資料——丸亀市のすがた——」、丸亀市企画室。
同 [1970]「同上」第 2 号、丸亀市企画室。
同 [1971]「同上」第 3 号、丸亀市企画室。
同 [1972]「同上」第 4 号、丸亀市企画室。
同 [1973]「同上」第 5 号、丸亀市企画室。
丸亀市史編さん委員会編 [1996]『丸亀市史』丸亀市。
宮本憲一 [1980]「瀬戸内開発は何を残したか」『エコノミスト』58（10）20—27 ページ。

宮崎正康 [1997]「地域開発政策」中村隆英・宮崎正康編『過渡期としての 1950 年代』東京大学出版会、155—181 ページ。
「安田保善社とその関係事業史」編集委員会 [1974]『安田保善社とその関係事業史』「安田保善社とその関係事業史」編集委員会。
山本裕 [2016]「開発政策と地域経済の変容」『香川大学経済論叢』89（2）、29—36 ページ。
『丸亀市議会十一月臨時会会議録』昭和 39 年 11 月 14 日付。

（京都大学経済学部）